

PROCESSO Nº: 0803856-72.2021.4.05.8100 - **MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL**

IMPETRANTE: ASSOCIACAO BRASILEIRA DE NORMAS TECNICAS ABNT

ADVOGADO: Eduardo Cantelli Rocca e outro

IMPETRADO: UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARA - UFC

AUTORIDADE COATORA: REITOR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ e outro

2ª VARA FEDERAL - CE (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)

DECISÃO Nº 53/2021

DECISÃO SOBRE O PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR

1. Trata-se de Mandado de Segurança individual, com pedido de liminar urgente, impetrado por ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT), associação civil sem fins lucrativos, em face de ato atribuído ao o Mag. Doutor ALMIR BITTENCOURT DA SILVA, Pró-Reitor de Planejamento e Administração da Universidade Federal do Ceará e pelo Magnífico Reitor da Universidade Federal do Ceará Prof. Doutor JOSÉ CÂNDIDO LUSTOSA BITTENCOURT DE ALBUQUERQUE, ambos com endereço à Avenida da Universidade, 2853, Benfica - Fortaleza-CE.

Pretende a impetrante, no essencial, o deferimento de provimento judicial de urgência em ordem a suspender a eficácia de ato administrativo que lhe impôs a punição de suspensão do direito de licitar e contratar com a União por 24 (vinte e quatro) meses, a contar da data de registro no SICAF em decorrência de recurso por ela interposto no Pregão Eletrônico nº 046/2020 (Processo Administrativo n.º 23067.028414/2020-86) da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração da Universidade Federal do Ceará.

A petição inicial veio acompanhada de documentos e da guia de recolhimento de custas processuais.

Despacho deste juiz federal no identificador 4058100.20383597, de 05.04.2021, em que foi determinada a notifique-se a Autoridade Coatora - REITOR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ-UFC - para prestar as informações no prazo de 10 (dez) dias, sendo tal notificação realizada eletronicamente por meio da representação judicial da pessoa jurídica de Direito Público interessada.

É o relatório.

Decido.

1. 1. Tenho que é da natureza intrínseca do mandado de segurança a relevância do fundamento da impetração, caracterizada pela certeza e liquidez do direito alegado, ante a prática de ato comissivo ou omissivo por parte de autoridade. Caracteriza ainda a Ação de Mandado de Segurança a urgência da prestação jurisdicional solicitada.

2. A concessão de liminar em mandado de segurança pressupõe, portanto, a presença concomitante dos requisitos prescritos no inciso III do art. 7º da Lei nº. 12.016, de 07 de agosto de 2009, que são o fundamento relevante e o fundado receio de ineficácia da segurança final requestada, caso deferida, ou seja, a concessão de medida liminar em mandado de segurança é cabível quando sejam relevantes os fundamentos da impetração, e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da ordem judicial, ou risco de dano irreparável ou de difícil ou incerta reparação se concedida tardiamente, exigindo-se, portanto, a concorrência dos dois pressupostos legais: o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*.

3. Este Juiz Federal tem adotado o procedimento de sempre oportunizar o contraditório à autoridade impetrada e/ou à pessoa jurídica de Direito público ou de Direito Privada interessada, nas ações de mandado de segurança, antes da apreciação do pedido de medida liminar. O procedimento ostenta nítido caráter democrático, presta homenagem aos princípios constitucionais do devido processo legal e do contraditório e da ampla defesa e ainda viabiliza o proferimento de decisões de mérito com fundamentação com mais substância e maior conhecimento verticalizado acerca de eventuais fatos controvertidos no mandado de segurança. Somente em casos excepcionais, em que a parte alega e prova iminente

risco de perecimento do direito líquido e certo a ser tutelado, este Juiz Federal excepciona a adoção do procedimento e passa a examinar desde logo o pedido de medida liminar.

4. No caso concreto, percebo que a impetrante reiterou o pedido de apreciação imediata da medida liminar, alegando que necessita de participar de pregões e licitações junto ao Governo Federal para exercer regularmente suas atividades. A impetrante demonstrou que atualmente está em curso o prazo para apresentação de propostas no âmbito do "EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N. PE.CSAQ.A.00224.2020" e respectivo "SUPLEMENTO 01", realizado pela FURNAS CENTRAIS ELÉTRICAS S.A., cujo objeto vem a ser a "a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de visualização, gerenciamento e hospedagem para Normas técnicas nacionais digitais e impressas (NBR e NM)", atividades realizadas pela Impetrante. Demonstrou, ademais, que consta no referido "SUPLEMENTO 01", o prazo para apresentação de propostas foi prorrogado até às nove horas do dia 19 de abril de 2021. Passo, pois, ao exame do pedido de medida liminar.

5. Este Juiz Federal não desconhece que a ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas é uma associação civil sem fins lucrativos, fundada em 28 de setembro de 1940 e considerada de utilidade pública pela Lei 4.150, de 21 de novembro de 1962. No ano de 1992 e que recebeu do Governo Federal através da Resolução n.º 7 do Conmetro (Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial), de 24 de agosto de 1992, o título de Único Foro Nacional de Normalização.

6. Conforme documentação anexada à petição inicial, a missão institucional da ABNT no processo de normalização consiste em "...coordenar, orientar e supervisionar o processo de elaboração das Normas Brasileiras, bem como elaborar e editar as referidas Normas" e a ABNT se compromete, de acordo com a Cláusula 7ª do mesmo Termo, a "atender aos interesses da Sociedade Brasileira nos trabalhos de elaboração ou revisão destas normas técnicas."

6. Constitui fato inequívoco que a impetrante de fato participou do Pregão Eletrônico n.º 046/2020 (Processo Administrativo n.º 23067.028414/2020-86) da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração da Universidade Federal do Ceará, cujo objeto consistiu na contratação de serviço de visualização, atualização, impressão, gerenciamento, montagem de coleção atualizada automaticamente das Normas ABNT (NBR) e Mercosul (NM), por intermédio da internet.

7. A sanção administrativa de suspensão temporária do direito de participar de licitações e pregões eletrônicos, impugnada neste mandado de segurança, foi formalizada pelo ato administrativo cujo conteúdo se transcreve a seguir:

"A UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ - UFC, inscrita no CNPJ/MF sob n.º 07.272.636/0001/31, situada à Avenida da Universidade, 2853, bairro de Benfica, nesta Cidade de Fortaleza-CE, por seu Pró-Reitor de Planejamento e Administração, Prof. ALMIR BITTENCOURT DA SILVA, faz saber ao representante legal da empresa Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), CNPJ 33.402.892/0001-06, o seguinte:

Trata-se o processo em referência de solicitação para aplicação de sanção à empresa Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), CNPJ 33.402.892/0001-06, conforme o OFÍCIO 1/2021/DEL_CLIC/CL_PROPLAD/PROPLAD/REITORIA (1741405), a Coordenadoria de Licitação relata que a empresa em referência apresentou Recurso infundado, cometendo um abuso dessa prerrogativa, ao apresentar alegações que não condiziam com a verdade e fundamentações que não se aplicavam à instituição, com o simples objetivo de "prejudicar o bom andamento do processo licitatório e induzir a Administração a erro, o que enquadra-se na definição de comportamento inidôneo descrito no inciso V do Parágrafo Primeiro do art. 2º da portaria n.º 71 de 2018 do Gabinete do Reitor (1732170), qual seja: "indução deliberada a erro no julgamento" e "prestação falsa de informações". A ocorrência atrai o sancionamento da empresa com o impedimento para licitar e contratar com a UNIÃO por 24 (Vinte e quatro) meses. Dado que a norma legal autoriza a suspensão do direito de licitar até por CINCO ANOS, o prazo de 24 (vinte e quatro) meses, como tempo da sanção para empresa que se revela merecedora também da rescisão contratual, atende aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, já que TODA e QUALQUER CONDUTA PROVOCADORA DE RETARDAMENTO DA EXECUÇÃO DO SEU OBJETO gera dano à Administração. O TCU considera que se impõe, sempre, à autoridade gestora atuar para sancionar condutas dos contratados e licitantes que ensejem danos à Administração. Consta do Informativo n.º 237, Sessões: 7 e 8 de abril de 2015 do TCU que os gestores das áreas responsáveis por conduzir licitações devem autuar processo administrativo com vistas à apenação das empresas que praticarem, injustificadamente, na licitação, na contratação ou na execução contratual, ato ilegal tipificado no art. 7º da

Lei 10.520/02, sob pena de responsabilização. Nesse mesmo informativo, está dito que a aplicação da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União, estados, Distrito Federal ou municípios, em face de irregularidade elencada no art. 7º da Lei 10.520/02, não depende da comprovação de dolo ou má-fé. Requer tão somente a evidenciação da prática injustificada de ato ilegal tipificado nesse dispositivo legal. Tenho por bem imputar à empresa pena de suspensão do direito de licitar e contratar com a UNIÃO por 24 (vinte e quatro) meses a contar da data de registro no SICAF, tudo como autorizado pelo Art.7º da Lei nº 10.520/2002."

7.Referida penalidade administrativa foi objeto de defesa apresentada pela impetrante, mas que foi mantida pelo fundamento a seguir transcrito:

"Trata-se de processo em referência onde se tem defesa da empresa diante da imputação ao impedimento do direito de licitar e contratar com a União por 24 (vinte e quatro) meses, por ter apresentado Recurso infundado, cometendo um abuso dessa prerrogativa, ao apresentar alegações que não condiziam com a verdade e fundamentações que não se aplicavam à instituição, com o simples objetivo de "prejudicar o bom andamento do processo licitatório e induzir a Administração a erro, o que enquadra-se na definição de comportamento inidôneo descrito no inciso V do Parágrafo Primeiro do art. 2º da portaria nº 71 de 2018 do Gabinete do Reitor (1732170), qual seja: "indução deliberada a erro no julgamento" e "prestação falsa de informações", cometendo, portanto, ilegalidade tipificada no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002. Verifica-se que foi imputada à empresa a sanção de Suspensão do Direito de Licitar e Contratar com a União, por 24 (vinte e quatro) meses, conforme estipulado no Art.7º da Lei nº 10.520/2002, não havendo, no pleito da empresa, alegação de fato novo capaz de desconstituir a conduta a ela imputada. Aliás, a alegação com a qual a empresa busca furtar-se à incidência da sanção imputada, longe de se prestar ao fim por ela colimado, apenas se presta a evidenciar seu despreparo em participar de Pregões junto ao Poder Público, com potencial para causar novos transtornos à celeridade destes, valor impostergável nesta espécie de licitação. Ademais, consta OFÍCIO 10/2021/DEL_CLIC/CL_PROPLAD/PROPLAD/REITORIA (1846885), devidamente fundamentado, opinando pela negativa de provimento da defesa apresentada pela empresa, e prosseguimento da solicitação da aplicação da sanção à empresa Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), CNPJ 33.402.892/0001-06. Recebo, pois, o pleito da empresa como Defesa, mas NEGO-LHE deferimento, tendo em vista a ausência de fato novo, capaz de desconstituir a conduta imputada à empresa. Tenho por bem, ainda, submeter esta decisão à confirmação do Magnífico Reitor, de modo a fazer instância definitiva, inibidora de novas postulações emulativas.

ALMIR BITTENCOURT DA SILVA.

Pró-Reitor de Planejamento e Administração/UFC.

CONFIRMO A DECISÃO ADOTADA, devolvendo os autos à CCONV para que seja devidamente intimada a empresa.

JOSÉ CÂNDIDO LUSTOSA BITTENCOURT DE ALBUQUERQUE

Reitor da UFC"

8. Em exame atento das alegações de fato da impetrante, bem como da extensa prova documental anexada ao processo, concluo que estão presentes os requisitos para o deferimento da medida liminar, conforme se passa a demonstrar.

9. Com efeito, observo que as autoridades impetradas determinaram a expedição da notificação extrajudicial n.º: 13/2021/PROPLAD/UFC, em que foi comunicada da aplicação da deixou de cumprir requisitos formais e substanciais de validade dos atos administrativos em geral, mas em especial os de natureza sancionatório. Na verdade, é firme a convicção deste Juiz Federal de que a eventual aplicação de sanções disciplinares à licitantes que tenham participado de quaisquer procedimentos licitatórios demanda a instauração prévia de processo administrativo sancionatório, para que somente após seja em tese imposta a sanção que a autoridade administrativa entenda como cabível, conforme previsto no art. 5º, incisos LIV e LV, da CF e na Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo em nível federal.

10. No caso concreto, foi proferida uma decisão administrativa inicial que já veiculou de plano a aplicação da sanção disciplinar à impetrante. Somente após é que as autoridades impetradas se dignaram expedir notificação extrajudicial à ABNT para que formulasse defesa em discutível prazo de cinco dias úteis.

11. Ainda que se possa em tese discutir sua legitimidade e observância obrigatório em relação aos órgãos da administração pública federal, releva destacar que o Manual de Sanções do Tribunal de Contas da União prevê diversos requisitos e um encadeamento prévio de etapas de cunho lógico-formal para a instauração de processo administrativo sancionatório, mediante a previsão dos seguintes requisitos:

- a) Despacho do Secretário de Licitações, Contratos e Patrimônio determinando a abertura do processo;
- b) Edital licitatório;
- c) Ata de realização do Pregão Eletrônico, se for o caso;
- d) Relatório final da licitação em que foi proposta a instauração de processo administrativo sancionador com o objetivo de apurar infrações cometidas por licitante;
- e) Notificação à licitante para apresentação de defesa prévia;
- f) Manifestação fundamentada quanto às alegações apresentadas e proposta conclusiva, quanto ao mérito, a ser submetida à consideração superior;
- g) Parecer jurídico;
- h) Decisão da autoridade competente."

12. Sob outro enfoque, importa registrar que ocorreu grave nulidade no envio da notificação extrajudicial n.º: 13/2021/PROPLAD/UFC à impetrante, na medida em que foi transmitida sem que tenha ostentado a necessária motivação exauriente do ato administrativo da qual se originou.

13. A fundamentação é requisito essencial cogente para reconhecimento da legitimidade e de validade de qualquer ato administrativo, conforme art. 50 da Lei 9.784/1999, que dispõe:

"Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

- I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;
- VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito."

13. Atente-se para o fato de que fundamentar atos administrativos em geral, em especial os que imponham sanções limitadoras de direitos, longe de constituir mera faculdade, consiste na verdade em dever indeclinável e indissociável de obrigação de julgar, atendida a observância estrita dos princípios constitucionais que regem a administração pública, a teor do que

determina o artigo 37 da Constituição Federal.

14. Assim, o que está demonstrado até este momento processual é que o ato administrativo impugnado neste mandado de segurança consistiu em decisão que aplicou à ABNT punição por supostamente haver apresentado Recurso infundado, com cometimento de alegado abuso do exercício da prerrogativa, ao argumento de que teriam sido apresentadas alegações que não condiziam com a verdade e fundamentações que não se aplicavam à instituição, e ainda com o simples objetivo de "prejudicar o bom andamento do processo licitatório e induzir a Administração a erro. Nada obstante, os documentos anexados ao processo não demonstram em nenhum de seus respectivos conteúdo em que ponto ou trecho o recurso interposto seria era infundado, ou que alegações eram inverídicas e, ainda, qual a conduta objetivamente detectada que comprovasse o objetivo da ABNT era de prejudicar o pregão eletrônico.

15. Os vícios substanciais, formais e procedimentais que ficaram patenteados, tanto para a prática do ato administrativo, como para sua comunicação à impetrante, já constituem motivos suficientes à demonstração dos requisitos mínimos previstos na lei regente do mandado de segurança para o exercício do controle jurisdicional de controle de legalidade dos atos administrativos. As demais alegações de fato e fundamentos jurídicos sustentados pela parte interessada serão apreciadas no momento processual oportuno.

DISPOSITIVO

Ante todo o exposto, entendo por demonstrados os requisitos mínimos previstos no ar. 7º, inciso II, da Lei 12.016/2009, motivo pelo qual defiro a medida liminar requestada para determinar às autoridades impetradas que suspendam a eficácia do ato administrativo que impôs à ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT) a punição de suspensão do direito de licitar e contratar com a União por 24 (vinte e quatro) meses, a contar da data de registro no SICAF em decorrência de recurso por ela interposto no Pregão Eletrônico nº 046/2020 (Processo Administrativo n.º 23067.028414/2020-86) da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração da Universidade Federal do Ceará, até ulterior deliberação judicial.

Determino que a autoridades impetradas sejam intimadas para cumprimento da medida liminar ora concedida em caráter de urgência, no plantão forense, com confirmação do recebimento de intimação com prioridade, nos termos do convênio celebrado entre as Procuradorias Públicas e a Diretoria do Foro desta Seção Judiciária.

A Secretaria da 2ª. Vara deverá aguardar o transcurso do prazo para informações pela autoridade impetrada. Somente após, deverá ser aberta vista dos autos ao Ministério Público Federal.

Intimem-se.



Processo: **0803856-72.2021.4.05.8100**

Assinado eletronicamente por:

JORGE LUIS GIRAO BARRETO - Magistrado

Data e hora da assinatura: 16/04/2021 15:19:34

Identificador: 4058100.20509865



21041615090948700000020541528

Para conferência da autenticidade do documento:

<https://pje.jfce.jus.br/pjeconsulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

Para validar, utilize o link abaixo:

https://pje.jfce.jus.br/pjeconsulta/Painel/painel_usuario/documentoHashHTML.seam?hash=262b2d85aaf2d272a8e145deef6a9ad2aa39181&idBin=20541528&idProcessoDoc=20509865



Processo Judicial Eletrônico
Justiça Federal no Ceará

Detalhe do Processo
Número do Processo: 0803856-72.2021.4.05.8100 Classe Judicial: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL Órgão Julgador: 2ª VARA FEDERAL Órgão Julgador Colegiado: Data de Distribuição: 31 de Março de 2021 Assunto: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO Atos Administrativos Nulidade de Ato Administrativo

Informações do Processo

Polo Ativo	
Nome Parte	Tipo Parte
EDUARDO CANTELLI ROCCA	ADVOGADO
ASSOCIACAO BRASILEIRA DE NORMAS TECNICAS ABNT	IMPETRANTE
SIDNEY EDUARDO STAHL	ADVOGADO

Polo Passivo	
Nome Parte	Tipo Parte
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARA - UFC	IMPETRADO
Reitor da Universidade Federal do Ceará	AUTORIDADE COATORA
Pró-Reitor de Planejamento e Administração da Universidade Federal do Ceará	AUTORIDADE COATORA

Movimentação do Processo	
Data Atualização	Movimento
26/04/2021 22:08:27	Juntada de Informações Prestadas
23/04/2021 19:52:13	Juntada de Petição
22/04/2021 11:58:50	Juntada de Petição
18/04/2021 00:01:34	Juntada de Certidão de Intimação
16/04/2021 15:49:04	Expedição de expediente
16/04/2021 15:46:10	Expedição de expediente
16/04/2021 15:19:34	Concedida a Medida Liminar
16/04/2021 15:09:07	Conclusos para decisão
08/04/2021 22:01:10	Juntada de Petição

Data Atualização	Movimento
08/04/2021 00:00:18	Juntada de Certidão de Retificação de Autuação
07/04/2021 15:22:40	Expedição de expediente
07/04/2021 13:09:31	Juntada de Certidão de Intimação
07/04/2021 12:29:50	Expedição de expediente
07/04/2021 12:27:20	Expedição de expediente
07/04/2021 12:24:13	Expedição de expediente
05/04/2021 15:57:38	Proferido despacho de mero expediente
03/04/2021 16:46:36	Conclusos para despacho
01/04/2021 13:36:21	Juntada de Petição
31/03/2021 18:45:00	Conclusos para despacho
31/03/2021 18:41:04	Distribuído por Sorteio para 2ª VARA FEDERAL - Substituto

Visualizado/Impresso em:30/04/2021 16:16:12



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO
2º VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ
PROCESSO: **0803856-72.2021.4.05.8100 - MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL**

Polo ativo		Polo passivo	
ASSOCIACAO BRASILEIRA DE NORMAS TECNICAS ABNT	IMPETRANTE	UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARA - UFC	IMPETRADO
EDUARDO CANTELLI ROCCA	ADVOGADO	Reitor da Universidade Federal do Ceará	AUTORIDADE COATORA
SIDNEY EDUARDO STAHL	ADVOGADO	Pró-Reitor de Planejamento e Administração da Universidade Federal do Ceará	AUTORIDADE COATORA
Outros participantes			
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL	CUSTOS LEGIS		

CERTIDÃO

CERTIFICO que, em 17/04/2021 23:59, o(a) UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARA - UFC foi intimado(a) acerca de Despacho registrado em 05/04/2021 15:57 nos autos judiciais eletrônicos especificados na epígrafe.

1 - Esta Certidão é válida para todos os efeitos legais, havendo sido expedida através do Sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe.

2 - A autenticidade desta Certidão poderá ser confirmada no endereço <https://pje.jfce.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>, através do código de autenticação nº **21040712255495200000020443735**.

3 - Esta Certidão foi emitida gratuitamente em 18/04/2021 00:01 - Seção Judiciária do Ceará.

Processo: **0803856-72.2021.4.05.8100**

Data e hora da inclusão: 18/04/2021 00:01

Identificador: 4058100.20524766

Para validar, utilize o link abaixo:

https://pje.jfce.jus.br/pjeconsulta/Painel/painel_usuario/documentoHashHTML.seam?hash=31f13570d0ec3cd2c15b9509da98ed0fbc08915b&idBin=20556491&idProcessoDoc=20524766